Imprimir

En octubre de 2021, en vísperas del quinto aniversario de suscrito el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y la exguerrilla de las FARC EP, el Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame de Estados Unidos, publicó un informe especial [1] de 32 páginas sobre hitos, logros, desafíos y oportunidades para aumentar los niveles de implementación.
Para los temas críticos presentes en los seis puntos que configuran el Acuerdo Final de Paz, los retrasos estructurales en su implementación y el drama nacional de la situación de derechos humanos, el enfoque general y el lenguaje, lucen bastante formalistas. El texto del informe enfatiza en elementos normativos e institucionales, sin dar cuenta de los conflictos para lograrlos, para promoverlos o para hacerlos inocuos, en la dinámica de juego de intereses que sirve de contexto sociopolítico al proceso de implementación.

El informe, con base en el análisis de 578 disposiciones del barómetro que utiliza para medir los niveles resalta los niveles de implementación; al respecto, plantea niveles elevados en los temas referentes a los Puntos Tres (Fin del Conflicto) y 6 (Implementación, verificación y refrendación). Concibe un nivel medio de implementación de los Punto 4 (Solución al problema de las drogas ilícitas) y 5 (Víctimas). Así mismo, señala que los Puntos 1 (Reforma Rural Integral) y 2 (Participación Política) son los que tienen los más bajos niveles de avance.

Aunque en las conclusiones, el informe hace alusión a una mirada del contexto de implementación, un recorrido por el contenido del documento no evidencia profundización al respecto. Si esto se abordara permitiría confrontar el análisis planteado y dejar claro que el lenguaje diplomático utilizado por los organismos internacionales públicos y privados, resulta poco cuestionador para una obra de gobierno que, como el de Duque, ha afectado enormemente el proceso de paz, con daño a la naturaleza, sacrificio de vidas humanas, así como de bienes públicos y privados.

Este informe contrasta con el análisis realizado en el cuarto informe de mismo Instituto, donde dejó en evidencia las falencias del Gobierno y los riesgos políticos a los que éste se exponía con el tratamiento dado al Acuerdo de Paz, en relación con una presumible pérdida del poder, dado el creciente apoyo social a la paz en el país. Quizás el no querer incidir en la

campaña electoral llevó a utilizar ese lenguaje moderado en el quinto informe, para no "sesgarse" en materia política como si eso se pudiera evitar o reducir a un asunto técnico de manejo de la metodología del barómetro y su batería de indicadores. El informe cae en el sofisma de la mal llamada "polarización" cuando a todas luces, son los sectores sociales quienes se ven afectados en sus vidas, sus derechos económicos, políticos, sociales, culturales e informáticos, a partir de las demoras, incumplimientos y distorsiones del proceso de implementación del Acuerdo de Paz, así como de las políticas generales en medio de la coyuntura social y política de pandemia y crisis social.

Incluso, se presentan logros del Acuerdo de Paz, sin mencionar el papel del Gobierno, de la Procuraduría y del Congreso, mayoritariamente compuesto por la coalición de ultraderecha, en sus esfuerzos por desmontar temas medulares como lo relacionado con la Ley Estatutaria de la JEP, así como los reiterados intentos por negar las curules para representantes de las víctimas del conflicto en la Cámara de Representantes, o de torcer su finalidad una vez garantizadas mediante fallo de tutela por parte de la Corte Constitucional.

Una mirada de síntesis, por puntos del Acuerdo Final de Paz, permite integrar los temas abordados en relación con los hitos, logros, desafíos y oportunidades del proceso de implementación, en procura de contrastar con el contexto, las problemáticas de coyuntura y los elementos estructurales.

1. Reforma Rural Integral.
   Retoma como tal el decreto ley 902 concebido como marco jurídico para la transformación del campo, los sujetos de la Reforma Rural Integral y el Registro de Sujetos de Ordenamiento-RESO, así como el Fondo de Tierras de tres millones de hectáreas y de siete millones de hectáreas para formalización.

   En relación con el Catastro Multipropósito, hace referencia al Documento Conpes 3958 de 2019 que asigna el liderazgo al IGAC con el auspicio del Banco Mundial y del BID y confiere a la Agencia Nacional de Tierras el papel de Gestor para el ordenamiento social de la propiedad.

Con respecto a los PDET resalta la fase participativa contemplada en el decreto 893 de 2017 para la dinámica de planeación realizada en 16 territorios para la suscripción de 16 Planes de Acción para la Transformación Territorial-PATR, la incidencia de más de 200 mil personas de11 mil comunidades de 170 municipios. El informe no profundiza en los logros y limitaciones relacionadas con la naturaleza de las obras ni de la misma participación. Resalta la existencia de 32 mil iniciativas y exhorta a que se articulen con la Reforma Rural Integral, así como con los planes de sustitución de cultivos de uso ilícito, desde acciones estratégicas.

Así mismo, resalta la adopción de 10 de los 16 Planes Nacionales de la Reforma Rural, relacionados con infraestructura, desarrollo social (en salud, educación, etc.) y exhorta a la articulación de estos planes al acceso a tierras, así como su ejecución específica. También, valora la articulación de los PDET con los planes de desarrollo municipal y departamental.

Subraya, así mismo, la garantía del derecho a la alimentación rural y la lucha contra el hambre y la desnutrición. No obstante, estos son temas que se hunden en el Congreso.

2. Participación Política.
   Al respecto, el informe destaca la aprobación de las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz, logradas mediante fallo favorable de tutela interpuesta por Roy Barreras frente al escamoteo de su aprobación en el Senado y a pesar del concepto negativo de la Procuraduría contra dicho recurso de tutela.

   También, resalta la expedición de la ley 1909 e 2018 que amplía los derechos de la oposición, así como las garantías de los partidos y movimientos con representación minoritaria en el Congreso y su incidencia en el avance hacia la paridad de género.

3. Fin del Conflicto.
   El informe reconoce el avance en la dejación de armas, el logro del cese al fuego bilateral y definitivo; la participación inicial de 9.190 excombatientes en zonas de acantonamiento. Así mismo, la recolección de 8.894 armas, un número determinado de municiones y explosivos, así como la presencia de 12.925 personas en proceso de reincorporación a la vida civil.

Valora que, a 8 de octubre de 2021 haya 100 proyectos productivos colectivos y destaca que más de la mitad de excombatientes estén en una dinámica de proyecto productivo individual o asociativo. Nada dice el informe acerca de la calidad de la asistencia técnica a dichos proyectos, de sus viabilidades, ni del horizonte planteado para los excombatientes que todavía, están pendientes.

En lo referente al Partido Comunes, valora el reconocimiento de su personería jurídica, así como presencia en el Congreso. No se alude a los procesos de división interna y cómo se establece la dinámica de relaciones con el Estado por parte de las nuevas agrupaciones que, como en todo proceso de reincorporación y mutación de formas organizativas políticas y sociales suelen presentarse, entre los grupos que se reincorporan a la vida civil.

El texto no hace alusión a las problemáticas de seguridad de los excombatientes y al asesinato sistemático que ha cobrado la vida de 291 de ellos en el territorio nacional. En lo que respecta a los crímenes contra defensoras y defensores de derechos humanos, el Gobierno actual se enfoca en medidas encaminadas a determinar obras del futuro gobierno y carece de proactividad en la solución de contingencias provocadas por los crímenes contra defensoras y defensores de derechos humanos. El gobierno es ciego frente a los hechos, rehúye su responsabilidad y se limita a presentar estudios, diagnósticos y planes, pero, no actúa para neutralizar y controlar la situación en favor de las víctimas de los grupos armados ilegales y de la brutalidad policial.

En lo eferente a garantías de seguridad, el informe sí destaca el deterioro y poco avance en lo relacionado con el desmantelamiento de organizaciones criminales, como un problema multifactorial que, sin embargo, el actual gobierno trata de manera individualizada en temas de captura o sometimiento a la justicia, lo que incide en la supervivencia de las bandas criminales.

Se resalta la baja convocatoria de la comisión Nacional de Garantías de Seguridad y el escaso desarrollo del sistema integral de seguridad para el ejercicio de la política.

Así mismo, exalta el papel de la Corporación Humanicemos y la certificación de excombatientes en desminado humanitario.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas.
   El informe destaca la creación del PNIS y la expedición del decreto 896 de 2017,así como la participación de más de 100 mil familias en procesos de sustitución voluntaria, así como la incorporación de más de 50 mil hectáreas al programa, manteniéndose cerca del 98% de la población en el Programa. Resalta la prevalencia de la sustitución voluntaria sobre la erradicación forzada y de la erradicación manual sobre la aspersión aérea con glifosato, soportada en el Auto 387 de 2019 emanado de la Corte Constitucional.

   Así mismo, destaca la adopción de la política integral de prevención y atención del consumo de SPA, mediante Resolución 089 de 2019, con un plan de atención de 25.574 personas, así como el documento Conpes 3992 de 2020,dentrode la ruta para disminuir la discriminación.

   En relación con la estrategia para enfrentar al narcotráfico, en los diversos eslabones de la cadena, el informe invita a superar los enfoques represivos y concentrarse en las causas estructurales de la problemática con enfoque de género.

   También, insiste en relacionar y asignar recursos de presupuesto para impulsar los proyectos de sustitución de largo plazo y no reducir el esfuerzo a la extracción de cultivos ilegales. Al tiempo, reclama condiciones dignas de vida y garantías de seguridad para las familias comprometidas con la erradicación, ya que este apoyo está reducido al 2% de las familias comprometidas, actualmente.

5. Víctimas.
   El informe resalta el apoyo del Congreso, de la comunidad internacional y de la sociedad civil en el trabajo de reparación y garantías de no repetición.

   Valora la infraestructura normativa del sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y Voluntad de no Repetición. Al respecto, resalta el papel de la JEP, de la CEV y de la UBPD, así como la prórroga de la Ley 1448 de 2011 y la extensión del período de la CEV para la

terminación de su informe final.

De la JEP, destaca los macrocasos 01 relacionado con toma de rehenes y otras formas de privación ilegal de la libertad y 03, sobre muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate, que llevaron al asesinato de 6.402 jóvenes. En ambos macrocasos, la JEP está a punto de proferir decisiones de fondo. El informe destaca que la JEP avanza al ritmo de otros tribunales de justicia transicional, que suelen tomar decisiones, en promedio, a los ocho años de implementación de Acuerdos de Paz.

El informe señala falencias en reparación colectiva y señala la importancia de relacionar la Ley 1448 de 2011 con el Acuerdo de Paz, con el fin de articular los planes nacionales de reparación colectiva y articular con los PDET, con el fin de impactar y complementar logros.

6. Mecanismos de Implementación, Verificación y Refrendación.
   Se refiere a la creación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) y el Componente Internacional de Verificación (CIV) a partir del decreto ley 1995 de 2016. Siendo tan relevante, ha sido una instancia desaprovechada en la implementación.

   Valora la experiencia y logros del fast track, así como los desarrollos del Plan Marco de Implementación –PMI. Con base en ello, el Sistema Integral de Información para el Posconflicto – SIIPO que permite a la ciudadanía obtener información acerca de la implementación del Acuerdo a través de la Plataforma del DNP.

   El informe llama a fortalecer la Reforma Rural Integral mediante el trámite de normas, el fortalecimiento de la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos y el desarrollo de la jurisdicción agraria, cuyos proyectos de ley suelen ser hundidos en el Congreso.

   En lo relacionado con la transversalización de género y étnica, el informe valora la creación de la Comisión Especial de Seguimiento al enfoque de Género y Garantía de Derechos de las Mujeres. Así mismo, la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos, instancias creadas mediante el decreto 1995 de 2016.

El informe confiere relevancia a la incidencia étnica, de las mujeres y población LGBTI, en el proceso participativo de los PDET y de los Programas PATR con más de 8 mil iniciativas étnicas y más de 4.600 iniciativas de género.

Así mismo, la creación de organismos e instancias de género y étnicas en la Comisión de la Verdad, en la JEP y la dirección de Grupos Territoriales en la UBPD. Se destaca la creación de protocolos especiales y rutas diferenciadas para colectivos étnicos y de género dentro del SIVJRNR.

Como síntesis, el informe del quinto año de implementación del Acuerdo de Paz, elaborado por el Instituto Kroc valora los logros obtenidos desde el punto de vista de la infraestructura normativa e institucional, que lo hace realizable.

Sin embargo, encuentra factores estructurales que hacen que el conflicto armado persista. Aunque no lo detalla, salta a la vista lo precario de las dinámicas de paz parcial y fragmentada entre diversos grupos, a través de la historia del proceso de paz en Colombia. Cabe la principal responsabilidad a quienes han gobernado, que así lo han preferido manteniendo dinámicas mezquinas de pacificación y cooptación de grupos en el contexto de enfoques predominantes de contrainsurgencia, lo que no se traduce en superación del conflicto armado ni de la problemática de impunidad y de las economías ilegales.

_____

[1] Kroc Institute. Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 – octubre 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021.
Recuperado de: https://curate.nd.edu/downloads/6108v982w96

Albeiro Caro Fernández, Coordinador del Programa Territorio, Paz y Desarrollo, Corporación Nuevo Arco iris.

Foto tomada de: UN News